

## Hallintovaliokunta

**Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi kansainvälisen avun antamista ja pyytämistä koskevasta päätöksenteosta annetun lain muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi**

**Ulkoasiainvaliokunnalle**

### JOHDANTO

#### *Vireilletulo*

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi kansainvälisen avun antamista ja pyytämistä koskevasta päätöksenteosta annetun lain muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi (HE 193/2022 vp): Asia on saapunut hallintovaliokuntaan lausunnon antamista varten. Lausunto on annettava ulkoasiainvaliokunnalle.

#### *Asiantuntijat*

Valiokunta on kuullut:

- oikeuspäällikkö Kaija Suvanto, ulkoministeriö
- lainsäädäntöneuvos Tapio Puurunen, sisäministeriö
- neuvotteleva virkamies Jouko Huhtamäki, sisäministeriö
- neuvotteleva virkamies Mikael Lohse, sisäministeriö
- lainsäädäntöjohtaja Hanna Nordström, puolustusministeriö
- vanhempi hallitussihteeri Anna Korhola, puolustusministeriö
- poliisitarkastaja Tony Everhall, Poliisihallitus
- päälakimies Jan Sjöblom, suojelupoliisi
- kansainvälisen yhteistyön yksikön päällikkö Matti Pitkäniitty, Rajavartiolaitos

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- Kriisinhallintakeskus
- Maahanmuuttovirasto
- Pelastusopisto
- Suomen Pelastusalan Keskusjärjestö SPEK

## Valiokunnan lausunto HaVL 29/2022 vp

### VALIOKUNNAN PERUSTELUT

#### *Yleistä*

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi kansainvälisen avun antamista ja pyytämistä koskevasta päätöksenteosta annettua lakia (418/2017) muun muassa siten, että lain soveltamisala kattaisi kansainvälisen avun lisäksi myös Suomen kansallisesta tarpeesta, ilman ulkopuolista pyyntöä tapahtuvan Suomen viranomaisen toiminnan itsenäisesti tai toista Suomen viranomaista tukien Suomen alueen ulkopuolella kansainvälisen oikeuden rajoitukset huomioiden. Tällaista muuta kansainvälistä toimintaa voisi olla esimerkiksi evakuoinnin toteuttaminen tai panttivankitilanteen selvittämiseen osallistuminen. Lisäksi laissa säädettyjä kiireellisiä päätöksentekomenettelyjä, joita sovelletaan poikkeuksellisen kiireellisissä ja vakavissa tilanteissa, ehdotetaan tarkistettaviksi siten, että niihin liittyvä maantieteellinen rajausta poistettaisiin.

Lainsäädännön tarkistamistyön käynnistämisen taustalla ovat olleet Afganistanin evakuoitiooperaation 2021 yhteydessä tunnistetut tarpeet. Turvallisuustilanne Euroopassa on sittemmin muuttunut perustavanlaatuisesti Venäjän hyökättyä Ukrainaan helmikuussa 2022, minkä vuoksi esityksessä on laajemmin otettu huomioon toimintaympäristöön liittyvät ajankohtaiset ja ennakoitavissa olevat haasteet.

Hallintovaliokunta pitää lainsäädännön tarkistamista esityksessä mainituista syistä perusteltuna. Turvallisuuspoliittiseen toimintaympäristöön liittyvät haasteet sekä valtioiden rajat ylittävät uhat ovat yhä moniulotteisempia. Uusien uhkien ilmenemismuotoja ovat erityisesti terrorismi, hybridi- ja kyberuhat. Keskinäisriippuvuus turvallisuuteen liittyvissä kysymyksissä on kasvanut, ja yhteistyötä erilaisten häiriö- ja kriisitilanteiden ennaltaehkäisemiseksi ja turvallisuusuhkien torjumiseksi on tiivistetty jatkuvasti. Valiokunta toteaa myös, että jakoa ulkoisen ja sisäisen turvallisuuden välillä ei voida enää tehdä, vaan nämä eri turvallisuuden ulottuvuudet ovat kiinteässä riippuvuussuhteessa keskenään.

Hallintovaliokunta toteaa, että esityksessä tarkoitetut tilanteet ovat vaikeasti ennakoitavia ja usein äkillisiä. Sen vuoksi on tarpeellista, että lainsäädäntö on riittävän joustavaa mahdollistaen reagoinnin erilaisiin tilanteisiin. Päätöksentekomenettelyjen tulee tarvittaessa mahdollistaa hyvinkin nopea päätöksenteko. Valiokunta pitää kansainvälisen avun antamista ja pyytämistä koskevasta päätöksenteosta annettuun lakiin ehdotettuja muutoksia kannatettavina, mutta yhtyy esityksen perusteluissa esitettyyn toteamukseen siitä, että käsitteiden "kansainvälinen apu", "yhteistoiminta" ja "muu kansainvälinen toiminta" osalta tulisi ottaa huomioon, että todellisissa tilanteissa käsitteiden soveltamisalat voivat olla päällekkäisiä tai niiden rajapinnat eivät välttämättä ole selvät.

Edellä mainittu päätöksentekolaki koskee ylimpien valtiuelinten päätöksentekoa. Ministeriöiden ja alaisen hallinnon päätöksenteosta sekä viranomaisten tehtävistä ja toimivaltuuksista ulkomaille säädetään toimialakohtaisessa lainsäädännössä. Hallituksen esitykseen sisältyvillä liitelakiehdotuksilla saatetaan kyseinen lainsäädäntö sopusointuun edellä mainittuun päätöksentekolakiin ehdotettujen muutosten kanssa ja poistetaan kansainvälisen avunannon ja Suomen omista tarpeista johtuvan toiminnan lainsäädännöllisiä esteitä.

## Valiokunnan lausunto HaVL 29/2022 vp

Konsulipalvelulakia (498/1999) ehdotetaan muutettavaksi siten, että lakiin lisättäisiin sääntely ulkoministeriön mahdollisuudesta pyytää tukea toiselta Suomen viranomaiselta konsulipalvelulaissa tarkoitettujen konsulipalveluiden antamiseksi Suomen alueen ulkopuolella. Viranomaisen, jolta tukea pyydetään, määräytyy kunkin konsulipalvelutehtävän yhteydessä erikseen riippuen kyseisen tehtävän vaatimuksista ja tarpeista. Hallituksen esitykseen sisältyvät muun ohella lakiehdotukset poliisia ja muita sisäisen turvallisuuden viranomaisia koskevan lainsäädännön tarkistamiseksi.

### *Poliisitoimi*

Esityksessä ehdotetaan poliisilakiin (872/2011) otettavaksi säännökset poliisin toimivallasta antaa kansainvälistä apua Euroopan unionille tai kansainväliselle järjestölle ja vastaavasti pyytää apua niiltä. Nykyisin poliisi voi antaa kansainvälistä apua vain vieraan valtion pyynnöstä. Suojajoukon lähettämisessä Afganistaniin oli kyse pääasiallisesti vastauksesta EU:n ulkosuhdehallinnon ja Naton pyyntöön Suomelle avustaa Kabulin edustustojensa ja EU:n paikalta palkattua henkilöstöä, jolloin kyseessä oli lain sanamuodon mukainen pyyntö EU:lta ja kansainväliseltä järjestöltä. Poliisi ei olisi voinut osallistua avunantoon, koska Suomi ei saanut avunpyyntöä Afganistanilta. Ehdotetulla muutoksella poliisilakia yhdenmukaistetaan näiltä osin kansainvälisen avun päätöksentekolain ja muun toimialakohtaisen lainsäädännön kanssa.

Käytännössä avun antaminen voi tulla kyseeseen esimerkiksi silloin, jos YK toimii EU:n alueen ulkopuolella ad hoc -pohjalta ja toimittaa laaja-alaisen yksilöidyn avunpyynnön EU:lle. EU koordinoisi avunpyynnön edelleen jäsenvaltioille ja vastuuviranomaisille esimerkiksi EU:n kriisinhallintamekanismin kautta. Avun antaminen voisi tulla kyseeseen myös esimerkiksi silloin, jos kansainvälinen rikospoliisijärjestö Interpol pyytää apua poliisin erityisosaamista tai resursseja edellyttävään tehtävään. Vastaavasti on syytä varautua tilanteisiin, joissa Suomi tarvitsisi EU:lta tai kansainväliseltä järjestöltä poliisin toimialaan kuuluvaa apua. Avun antamisen ja pyytämisen mahdollistaminen myös kansainvälisille järjestöille on kannatettavaa osana kansainvälistä kehitystä ja toimintaympäristöön kohdistuvia muutoksia.

Poliisilakiin ehdotetaan myös sääntelyä sisäministeriön toimivallasta päättää poliisin toimialaan kuuluvan tuen antamisesta ulkoasiainhallinnolle konsulipalvelulaissa tarkoitettujen tehtävien suorittamiseksi Suomen alueen ulkopuolella, jos poliisin tuki on poliisille kuuluvien toimivaltuuksien, erityisosaamisen tai -varustuksen takia tarpeen. Ehdotus sisältää myös säännökset toisen viranomaisen tuesta poliisille sen avustaessa ulkoasiainhallintoa.

Esityksen perustelujen mukaan sääntelyn soveltaminen voi tulla kysymykseen esimerkiksi panttivankitilanteissa silloin, kun kohdevaltio ei ole kriisitilanteensa vuoksi toimittanut nimenomaista avunpyyntöä. Moniviranomaistilanteessa kohdevaltioon voitaisiin tarpeen mukaan lähettää esimerkiksi evakuointi- ja panttivankitilanteessa poliisin voimavaroja vapauttamaan panttivangit sekä Puolustusvoimien voimavaroja suojaamaan poliisin toimintaa ja tukemaan sitä. Myös Rajavartiolaitoksen, pelastusviranomaisen ja suojelupoliisin henkilöstöä voitaisiin lähettää tukemaan ulkoasiainhallintoa.

Asiantuntijakuulemisissa poliisi on suhtautunut hyvin kriittisesti siihen, että poliisivirkamiehiä lähetettäisiin aseistettuna toimimaan EU:n alueen ulkopuolella ilman ulkopuolista pyyntöä. Ny-

## Valiokunnan lausunto HaVL 29/2022 vp

kyisin kansainvälisen avun antamisen tilanteissa toimitaan lähtökohtaisesti ja vakiintuneen käytännön mukaisesti aina isäntämaan tai apua pyytäneen valtion tuen piirissä ja johdon alaisuudessa. Tämä tarkoittaa tukea turvalliseen liikkumiseen kohdealueella ja esimerkiksi toiminnallista ja/tai logistista tukea sekä huoltovarmuutta. Tällaiset perusedellytykset voivat perustua kohdealueella myös kansainvälisen organisaation toimintaan. Kokonaisuudessa ei voida myöskään sivuuttaa merkittäviä riskejä, joita aiheutuu siitä, että Suomen viranomaiset menevät vieraan valtion alueelle aseistettuna ilman kyseisen valtion pyyntöä, vaikka kyse olisikin siviiliviranomaisen joukoista.

Hallintovaliokunta pitää poliisin esille nostamia näkökohtia niin evakuoinnin tai muun avun kohteena olevien henkilöiden kuin tukea antavien ja saavien viranomaisten omankin turvallisuuden ja ylipäätään koko operaation onnistumisen kannalta merkittävinä seikkoina, jotka on huomioitava jo arvioitaessa avun antamisen mahdollisuuksia. Ylimmän valtioneelimen, jolle päätöksenteko kuuluu, tulee arvioida tehtävän hyödyt, riskit ja olemassa olevat resurssit. Poliisilakiin ehdotetun sääntelyn mukaan poliisin tuen antamisesta päättää sisäministeriö asianomaista keskushallintoviranomaista kuultuaan. Valiokunta korostaa, että kyse on aina tapauskohtaisesta harkinnasta, kuten nykyisessäkin kansainvälisessä toiminnassa. Poliisia ei lähetetä toimintaan, jos riskit ovat liian suuret. Valiokunta katsoo, että lähtökohtana tulee kaikkien viranomaisten kohdalla olla, ettei toimintaan lähetetä, jos riskit ovat liian suuret eikä operaation turvallisuutta kyetä takaamaan.

Sisäministeriön hallinnonalan kansainvälisen avun antamista ja vastaanottamista koskevan lainsäädännön muuttamista koskevasta hallituksen esityksestä (HE 107/2016 vp, s. 27) ilmenee, että poliisin osalta tarkoituksena on ollut kohdentaa kansainvälistä yhteistyötä koskeva lisäkoulutus olemassa olevien erityistilanteisiin koulutettujen poliisin ryhmien jäsenille. Heistä muodostettaisiin vapaaehtoisuuteen perustuva ryhmä. Poliisimiehen osallistuessa kansainväliseen yhteistyöhön liittyvään koulutukseen hän lähtökohtaisesti sitoutuu myös tarvittaessa osallistumaan kansainvälisiin avunantotilanteisiin. Kyse ei olisi uudesta poliisin erityisryhmästä.

Hallintovaliokunta tähdentää, että Suomen kansallisesta tarpeesta ilman ulkopuolista avunpyyntöä tapahtuva poliisin toiminta ulkomailla on rajattu yksinomaan ulkoasiainhallinnolle annettavaan tukeen. Konsulipalvelulaissa on säädetty kattavasti Suomen kansalaisten ja muiden konsulipalvelulaissa tarkoitettujen henkilöiden avustamisesta kriisitilanteissa. Esitykseen ei sisälly säännöksiä poliisin mahdollisuudesta antaa tukea muille viranomaisille kuin ulkoasiainhallinnolle. Valiokunta pitää tätä perusteltuna.

Poliisilain 9 lukuun ehdotetun 2 b §:n 3 momentin mukaan poliisin tukiessa ulkoasiainhallintoa poliisimiehen toimivaltuuksista, siviili- ja rikosoikeudellisesta vastuusta sekä oikeudellisesta asemasta on voimassa, mitä poliisilain 9 luvun 9 e—9 g §:ssä säädetään. Poliisin kansainvälisen avun tehtävissä sovelletaan poliisilain 9 luvun 9 e—9 g §:ää, jotka sisältyvät jo voimassa olevaan poliisilakiin. Tarkoituksena siis on, että nyt ehdotetuissa poliisin tukitehtävissä sääntely on yhdenmukainen voimassa olevan poliisin kansainvälisen avun antamista koskevan sääntelyn kanssa.

Poliisilain 9 lukuun ehdotetuissa 2 a ja 2 b §:ssä säädetään muun ohella myös siitä, että poliisi vastaa tukitilanteen turvallisen suorittamisen kannalta tarpeellisesta yleisjohdosta. Hallintovaliokunta pitää ehdotettuja säännöksiä asianmukaisina. Valiokunta kuitenkin katsoo, että säännöskohtai-

## Valiokunnan lausunto HaVL 29/2022 vp

sia perusteluja olisi aiheellista tarkentaa vielä siten, että antaessaan tukea ulkoasiainhallinnolle poliisin toimialaan kuuluvassa tehtävässä poliisi johtaa tilannetta kaikilta osin ja toiminta tapahtuu täysin poliisijohtoisesti. Tämä on tärkeää, koska vain poliisilla on tarvittava asiantuntemus esimerkiksi siitä, mitä voimakeinoja käytetään ja milloin. Lisäksi valiokunta korostaa, että toimivaltuuksien ja johtosuhteiden tulee kaikkien viranomaisten osalta olla selvät.

### *Suojelupoliisi*

Myös suojelupoliisin näkökulmasta merkittävimmät muutokset koskevat konsulipalvelulakia ja poliisilakia. Suojelupoliisilla on merkittävä rooli ulkoministeriön tukena. Suojelupoliisi antaa tukea ulkoasiainhallinnolle oman toimialansa asiantuntijatehtävissä, mikä voi pitää sisällään muun muassa pelastusoperaation kohteena olevien henkilöiden tunnistamisen ja paikantamisen, tiedonhankinnan kyseisiin henkilöihin ja operaatioon kohdistuvista uhkista, mahdollisen kaappaustilanteen taustalla olevien tahojen selvittämisen sekä yhteydenpidon suojelupoliisin oman toimialan ulkomaisiin viranomaisiin tilanteen väkivallattoman ratkaisemisen edistämiseksi. Lisäksi suojelupoliisin tuki voi sisältää suhteiden luomisen sellaisiin paikallisiin tahoihin, jotka kykenevät edistämään tilanteen ratkaisemisessa, sekä eri tavoin avustamisen sellaisissa neuvotteluissa, joita on tarpeen käydä paikallisten vallanpitäjien ja mahdollisen kaappauksen taustalla olevien tahojen kanssa. Suojelupoliisi on jo nykyisin poliisilain 5 a luvun perusteella toimivaltainen toimimaan ulkomailla.

Poliisilain 5 a luvun 4 §:n 1 momentissa säädetään tiedustelumenetelmän käytön yleiseksi edellytykseksi se, että sen käyttäminen on välttämätöntä tärkeiden tietojen saamiseksi jostain sellaisesta saman luvun 3 §:ssä mainitusta toiminnasta, joka vakavasti uhkaa kansallista turvallisuutta. Suojelupoliisi ei näin ollen voi käyttää tiedustelumenetelmää ulkomailla pelkästään sillä perusteella, että ulkoministeriö pyytää suojelupoliisin tukea konsulipalvelulain 41 c §:n perusteella. Sikäli kuin poliisilain 5 a luvun 4 §:ssä ja muualla 5 a luvussa säädetyt edellytykset täyttyvät, ei suojelupoliisilla ole kuitenkaan estettä käyttää tiedustelumenetelmää osana sitä toimintaa, johon ulkoministeriön tukipyyntö antaa aiheen. Suojelupoliisin ulkoasiainhallinnolle antamassa tuessa voi vain täysin poikkeuksellisesti olla kyse voimakeinojen käytöstä.

Valiokunnan huomiota on kiinnitetty myös suojelupoliisia koskevilta osin ehdotetun poliisilain 9 luvun uuden 2 b §:n sääntelyyn. Pykälän 2 momentin mukaan tuen antamisesta päättää sisäministeriö asianomaista keskushallintoviranomaista kuultuaan, jollei poliisilain 5 a luvun 39 §:n 1 momentista tai 57 §:n 3 momentista tai kansainvälistä apua, yhteistoimintaa tai muuta kansainvälistä toimintaa koskevasta päätöksenteosta annetusta laista (418/2017) muuta johdu. Sääntely koskee myös suojelupoliisin antamaa tukea ulkoasiainhallinnolle. Keskusviranomaisella tarkoitetaan myös suojelupoliisia.

Ehdotettua sääntelyä on asiantuntijakuulemisessa pidetty tulkinnanvaraisena siltä osin kuin kyseessä on suojelupoliisin tuen antamisesta päättäminen. Mainitussa 2 momentissa viitataan poliisilain 5 a luvun säännöksiin, joissa säädetään suojelupoliisin päällikön toimivallasta päättää ulkomaan siviilitiedustelusta ja ulkomailla tapahtuvasta tiedustelumenetelmien käytöstä sekä suojelupoliisin osallistumisesta kansainväliseen tiedusteluyhteistyöhön. Ehdotetun 2 momentin sääntelyn on katsottu johtavan siihen, että ministeriö tosiasiallisesti soveltaisi poliisilain 5 a luvun sääntelyä silloin, kun se arvioi, onko tuen antamisessa kyse ulkomaan tiedustelusta tai sisäl-

## Valiokunnan lausunto HaVL 29/2022 vp

tääkö tuki ulkomaantiedustelua. Poliisilain 5 a luvun soveltamistehtävä on lainsäädännössä kuitenkin osoitettu suojelupoliisille, ja on katsottu, että päätösvaltan tulisi myös tuen antamisessa kuulua suojelupoliisille. Ministeriöllä ei myöskään ole katsottu olevan riittävää tietopohjaa arvioidakseen, onko tukitehtävässä kyse siviilitiedustelusta.

Hallintovaliokunnan näkemyksen mukaan ehdotetussa poliisilain 9 luvun 2 b §:n 2 momentissa on otettu asianmukaisesti huomioon suojelupoliisin päätösvalta ulkomaantiedustelua koskevissa asioissa. Sisäministeriö veloitetaan kuulemaan suojelupoliisia ulkoministeriön tukipyynnön johdosta. Suojelupoliisilla on parhaat edellytykset arvioida avun antamiseen liittyviä toiminnallisia seikkoja ja näkökulmia. Jos tuen antaminen sisältäisi poliisilain 5 a luvun 39 §:ssä tarkoitettua siviilitiedustelua tai tiedustelumenetelmien käyttöä tai 57 §:ssä tarkoitettua kansainvälistä yhteistyötä, on näissä tilanteissa huomioitava suojelupoliisin päällikön päätösvalta. Hallintovaliokunta toteaa, että tukipyyntö edellyttää usein yhteensovittavaa arviointia, jossa sisäministeriön on harkittava hallinnonalansa laajempaa osallistumista yksittäisen viranomaisen osallistumisen sijaan. Tukipyyntöön voi myös liittyä sisäministeriön toimialan kannalta merkityksellisiä ulko- ja turvallisuuspoliittisia näkökulmia, jolloin ministeriön rooli päätöksentekijänä korostuu. Jos kansainvälistä apua, yhteistoimintaa tai muuta kansainvälistä toimintaa koskevasta päätöksenteosta annetun lain soveltamisala ylittyisi esimerkiksi tuen ollessa laajakantoista ja periaatteellisesti tärkeää, päätöksentekoon sovellettaisiin mainittua lakia. Myös tukipyyntöön liittyvä yhteistyö ja yhteinen tilannekuva sisäministeriön ja ulkoministeriön välillä on keskeistä. Näistä syistä on pidettävä perusteltuna, että päätöksentekovalta on osoitettu sisäministeriölle.

Sisäministeriöllä on valmius vastaanottaa ulkoministeriön tukipyyntö myös virka-ajan ulkopuolella. Suojelupoliisilla on ympärivuorokautisen päivystyksen vuoksi kyky käynnistää viivytyksettä kuulemiseen liittyvät toimet.

### *Resurssit*

Niin poliisi kuin eräät muutkin tahot ovat kiinnittäneet huomiota esityksen taloudellisiin vaikutuksiin. Hallituksen esityksen perusteluissa todetaan, että esityksellä ei ole välittömiä taloudellisia vaikutuksia. Tosiasialliset talousarviovaikutukset aiheutuvat vasta käytännön soveltamistilanteissa, joissa kustannukset muodostuvat toiminnan suunnittelusta ja siihen varautumisesta sekä toimintaa koskevista tapauskohtaisista päätöksistä. Taloudelliset vaikutukset aiheutuisivat erityisesti henkilöstömenoista sekä tehtävän ja olosuhteiden mahdollisesti vaatimasta erityisvarustuksesta tai olemassa olevan varustuksen mahdollisesta muuntamisesta. Valiokunta toteaa, että kustannusten määrä on riippuvainen toiminnan muodosta ja laadusta kussakin tilanteessa. Tarvittaessa olisi esitettävä lisämäärärahaa henkilöstön ja joukkojen lähettämisestä sekä toiminnasta aiheutuvien kulujen kattamiseen. Silloin, kun ulkoasiainhallinto pyytää toiselta viranomaiselta tukea, mistä esimerkiksi poliisin tapauksessa on kyse, kustannukset katetaan ulkoministeriön momentilta.

Hallintovaliokunta korostaa, että tarvittavat resurssit arvioidaan aina tapauskohtaisesti. Hallituksen esityksessä eduskunnalle sisäministeriön hallinnonalan kansainvälisen avun antamista ja vastaanottamista koskevan lainsäädännön muuttamiseksi (HE 107/2016 vp, s. 27) on todettu, että sisäministeriö on antanut Poliisihallitukselle osana normaalia tulosohjausta toimeksiannon luoda kansainvälistä apua koskevalle yhteistyölle puitteet. Lisäksi esityksessä on todettu, että koulutuk-

## Valiokunnan lausunto HaVL 29/2022 vp

sen ja varautumisen kustannukset rahoitetaan poliisin toimintamenoista. Nyt kyse on siitä, että poliisi varautuisi nykyisen lisäksi toimimaan tilanteissa, jossa Suomi ei ole saanut ulkopuolista pyyntöä.

Käsiteltävänä olevassa hallituksen esityksessä tarkoitettujen toimintatilanteiden arvioidaan olevan harvinaisia, ja ne voivat olla hyvinkin erilaisia. Kaikkiin tilanteisiin ei ole järkevää tai mahdollistakaan varautua ennakolta. Päätöstä harkitseva taho voi myös joutua toteamaan, että tilanteeseen soveltuva resurssia ei ole tarjota. Päätöstä harkittaessa on myös arvioitava tuen antamisen vaikutukset viranomaisen kokonaisresursoinnin kannalta. Päätöksenteossa tulee muun ohella arvioida poliisimiesten lähettämisen vaikutukset Suomen sisäiseen turvallisuuteen.

### *Muita sisäisen turvallisuuden viranomaisia koskevat ehdotukset*

Esityksessä ehdotetaan rajavartiolakia (578/2005) muutettavaksi siten, että apua voidaan pyytää ja vastaanottaa rajaturvallisuuden ylläpitämiseksi myös suoraan toiselta valtiolta. Nykyisin Suomi ei voi vastaanottaa tukea rajaturvallisuuden ylläpitämiseksi kolmannelta maalta, esimerkiksi Isolta-Britannialta tai Yhdysvalloilta. Suomi ei myöskään voi nykyisin lähettää apua rajaturvallisuustehtäviin EU-sisärajalle, koska sääntelyä kahdenvälisestä rajaturvallisuusavusta ei ole. Rajavartiolakia ehdotetaan tarkistettavaksi näiltä osin. Rajavartiolaissa säädettäisiin myös rajaturvallisuusapua antavan muun kuin EU:n jäsenvaltion virkamiehen oikeuksista ja velvollisuuksista.

Lisäksi Rajavartiolaitoksen mahdollisuus antaa voimakeinojen käyttöä sisältävää tukea ehdotetaan laajennettavaksi poliisin, pelastusviranomaisen ja Tullin lisäksi myös muihin Suomen viranomaisiin. Ehdotuksen mukaan esimerkiksi evakuoitintilanteissa Rajavartiolaitos voi antaa tukea ulkoasiainhallinnolle yhdessä muiden Suomen viranomaisten kanssa. Suomen alueen ulkopuolella annettava tuki voi sisältää voimakeinojen käyttöä, mutta ei rajaturvallisuustehtävien suorittamiseksi hyväksytyä Rajavartiolaitoksen aseistusta voimakkaamman aseistuksen käyttöä muulle kuin poliisille. Rajavartiolaitos voi antaa sanotun aseistuksen käyttöä sisältävää tukea jo nykyisenkin lainsäädännön nojalla poliisille vain EU:n jäsenvaltion merialueella ja talousvyöhykkeellä terrorististen tekojen estämiseksi tai keskeyttämiseksi.

Pelastuslakia (379/2011) ehdotetaan muutettavaksi siten, että sisäministeriö voi päättää pelastustoimeen kuuluvan tuen antamisesta toiselle viranomaiselle Suomen alueen ulkopuolella. Säännös mahdollistaa pelastustoimeen kuuluvien asiantuntijoiden, muodostelmien ja materiaaliavun lähettämisen ulkomaille toisen Suomen viranomaisen tehtävien suorittamisen tueksi.

Lisäksi esityksessä ehdotetaan muutoksia henkilötietojen käsittelystä Rajavartiolaitoksessa annettuun lakiin (639/2019), ampuma-aselakiin (1/1998) ja siviilihenkilöiden osallistumisesta kriisinhallintaan annettuun lakiin (1287/2004).

Asiassa saamansa selvityksen perusteella hallintovaliokunnalla ei ole ehdotuksista huomautettavaa.

Konsulipalvelulakiin lisättävän sääntelyn mukainen ulkoasiainhallinnon pyyntö voisi kohdistua myös Maahanmuuttovirastoon viraston toimiala ja kansallisen lainsäädännön edellytykset huomioiden. Pääasiassa tehtävät voisivat kohdistua erilaisiin lupa-asioihin, esimerkiksi edustustoi-

## Valiokunnan lausunto HaVL 29/2022 vp

hin kohdistuvien lupahakemusten käsittelyyn tarvittavan tuen tapauksissa. Selvityksen mukaan Maahanmuuttoviraston on mahdollista tarjota ulkoasiainhallinnolle esityksen mukaista virka-apua jo nykyainsäädännön nojalla, eikä erilliselle toimivaltasäätelylle ole arvioitu olevan tarvetta.

### VALIOKUNNAN PÄÄTÖSESITYS

Hallintovaliokunta esittää,

*että ulkoasiainvaliokunta ottaa edellä olevan huomioon.*

Helsingissä 28.10.2022

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Riikka Purra ps  
jäsen Tiina Elo vihr  
jäsen Eveliina Heinäluoma sd  
jäsen Hanna Holopainen vihr  
jäsen Hanna Huttunen kesk  
jäsen Mats Löfström r  
jäsen Mauri Peltokangas ps  
jäsen Juha Pylväs kesk  
jäsen Mari Rantanen ps  
jäsen Matti Semi vas  
jäsen Kari Tolvanen kok  
jäsen Heidi Viljanen sd  
varajäsen Ben Zyskowicz kok

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Minna-Liisa Rinne



## Valiokunnan lausunto HaVL 29/2022 vp Eriävä mielipide

### Eriävä mielipide

#### Perustelut

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi kansainvälisen avun antamista ja pyytämistä koskevasta päätöksenteosta annettua lakia ja siihen liittyviä lakeja siten, että lain soveltamisala kattaisi kansainvälisen avun lisäksi myös Suomen kansallisesta tarpeesta, ilman ulkopuolista pyyntöä tapahtuvan Suomen viranomaisen toiminnan itsenäisesti tai toista Suomen viranomaista tukien Suomen alueen ulkopuolella kansainvälisen oikeuden rajoitukset huomioiden.

Perussuomalaisten valiokuntaryhmä suhtautuu kriittisesti esitettyyn avun antamiseen ilman vastaanottavan valtion pyyntöä tai suostumusta. Poliisihallituksen asiantuntijalausannon mukaan avun antamisen tilanteissa ja sitä koskevassa päätöksenteossa ei olisi lähtökohtaisesti kyse nykyisin voimassa olevien virka-apusäännösten soveltamisesta tai olemassa olevien oikeudellisten avun antamisen tai vastaanottamisen mahdollistavien säännösten soveltamisesta, vaan täysin uudesta poliisin toimintaa koskevasta sääntelystä. Ehdotettu sääntely ei näin ollen sisälly olemassa oleviin poliisin kansainvälisiin tehtäviin ja velvoitteisiin, jotka voitaisiin johtaa perustuslain 1 §:n 3 momentin valtiosääntöön.

Perussuomalaisten valiokuntaryhmä korostaa asiantuntijalausunnosta ilmenevin tavoin, että nimenomaisesti poliisin toimimisen sisäisen turvallisuuden viranomaisena EU:n alueen ulkopuolella tulisi perustua kaikissa tilanteissa toisen valtion tai kansainvälisen järjestön pyyntöön. Ilman virallisesti toimitettua avunpyyntöä EU:n ulkopuolella toimiminen asettaa sisäisen turvallisuuden viranomaisen sellaiseen toimintaympäristöön ja sellaisten tehtävien eteen, jotka eivät kuulu eikä niiden tulisi kuulua poliisin lakisääteisiin tehtäviin. Näin ollen poliisilain 9 lukuun ehdotetut muutokset poliisin ulkoasiainhallinnolle annettavasta tuesta Suomen alueen ulkopuolella poikkeavat sekä oikeudellisesti että periaatteellisesti poliisin kansainvälisen avun antamisen ja vastaanottamisen tehtävistä, joiden oikeusperustana ovat kahden- tai monenväliset valtiosopimukset tai suoraan sovellettavaksi tuleva EU-sääntely.

Hallituksen esityksessä toimivaltuuksien määrittelyä ei voi tältä osin pitää myöskään riittävän tarkkarajaisena. Epäselvää on, onko poliisilla mahdollisuus suorittaa esimerkiksi salaiseen tiedonhankintaan, tarkkailuun tai kuunteluun liittyviä tehtäviä, jotka edellyttäisivät edelleen kansallisen tuomioistuimen päätöstä. Myös poliisin toimivaltuuksia koskevaa sääntelyä tukea on tältä osin tarpeen tarkentaa, jotta tehtävää suorittavan poliisihenkilön virkavastuu olisi mahdollisimman selkeä.

Perussuomalaisten valiokuntaryhmä ilmaisee huolensa siitä, minkälaisiin tarkoituksiin poliisia voitaisiin hallituksen esityksen mahdollistamien muutosten jälkeen käyttää. Jo voimassa olevan konsulipalvelulain perusteella Suomen viranomaiset ovat noutaneet Syyrian al-Holin leiriltä terroristijärjestö Isisin riveihin lähteneitä Suomen kansalaisia ja heihin rinnastettavia henkilöitä. Vaikuttaa, että poliisin käyttäminen vastaaviin operaatioihin olisi jatkossa mahdollista jopa ilman vastaanottavan maan suostumusta.

**Valiokunnan lausunto HaVL 29/2022 vp**  
**Eriävä mielipide**

Lopuksi perussuomalaisten valiokuntaryhmä muistuttaa, että nyt käsiteltävässä hallituksen esityksessä kuvattua lainsäädäntöä valmisteltaessa ei saa sivuuttaa niitä merkittäviä riskejä, jotka aiheutuvat siitä, että Suomen viranomaiset menevät vieraan valtion alueelle aseistettuina ilman kyseisen valtion suostumusta. Riski, että Suomen poliisin joukot ajautuisivat näissä tilanteissa sotateimien tai konfliktin osapuoleksi, on korkea.

***Mielipide***

Edellä olevan perusteella esitämme,

*että ulkoasiainvaliokunta ottaa edellä olevan huomioon.*

Helsingissä 28.10.2022

Riikka Purra ps  
Mauri Peltokangas ps  
Mari Rantanen ps